

問

1. 以下の二つの裁判例抜粋を読み、社会権規約の適用においてどのような差異があるか、それぞれの立場の根拠を明らかにして説明せよ。
2. その上で、いずれの立場が適切であるか、あるいはより適切な第三の立場があるか、論ぜよ。なお、どのような立場をとるかということそれ自体は評価の対象としない。

(ちなみに、二つの大阪高判の裁判官団構成は完全に異なる。)

大阪地判 2005 (平成 17) 年 5 月 25 日 訟月 52 卷 4 号 1047 頁

(大阪高判 2006 (平成 18) 年 11 月 15 日 LEX/DB25450330 / 2006WLJPCA11158001 に
より支持)

第 2 事案の概要

本件は、大韓民国の国籍を有する原告らが、国民年金法の制定に際し国籍要件を設けて同年金の被保険者から原告らを除外した立法行為、及び同法の改正過程で国籍要件を削除した際に原告らに対しなんらの救済措置をとらなかった立法不作為が、憲法 14 条 1 項ないし国際人権規約に反し違法である旨主張して、被告に対し、国家賠償法 1 条 1 項に基づき、慰謝料の支払を求めた事案である(附帯請求は、訴状送達日の翌日である平成 15 年 12 月 25 日以降の民法所定年 5 分の割合による遅延損害金請求である。)

[中略]

第 4 争点

- 1 国民年金法の内容が憲法 14 条 1 項に違反するか否か。
 - (1) 国民年金の被保険者資格につき国籍要件を定めた旧法 7 条 1 項は、憲法 14 条 1 項に違反するか。
 - (2) 国籍条項を削除した整備法において定められた、老齢福祉年金の支給について遡及して適用しないとする整備法附則 5 項の規定及び同法において原告らに対する何等の救済措置がないことは、憲法 14 条 1 項に違反するか。
 - (3) 新法において原告らに対する何等の救済措置がないことは、憲法 14 条 1 項に違反するか。
- 2 国民年金法の内容が国際人権規約に違反するか否か。

被告は、国際人権規約発効時、整備法施行時あるいは遅くとも新法施行時、在日コリアンである原告らが無年金のままに据え置かれるという状態を直ちに是正すべき積極

的措置義務を果たさなかったか否か。

3 上記各立法行為または立法の不作为が国家賠償法上違法か否か。

国民年金法の旧法における国籍条項、整備法の附則5項及び新法に関する国会議員の立法行為、または国籍要件撤廃後に原告らに対し何ら救済措置を講じなかった立法不作为は、国家賠償法上違法か。

4 損害額

[中略]

第6 当裁判所の判断

[中略]

4 国民年金法の内容が国際人権規約に違反するか否か（争点2）について

（1）国際人権規約の内容

ア A規約9条は、「この規約の締約国は、社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認める。」と規定し、外国人を排除していない。しかし、この規定は、社会保障の権利を即時に具体的な権利として認めたものとはいいい難く、「この規約の各締約国は、立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより、個々に又は国際的な援助及び協力、特に、経済上及び技術上の援助及び協力を通じて、行動をとることを約束する。」（同規約2条1項）とあるように、締約国に立法の漸進的達成の義務があるというに止まるものである。しかしながら、同規約2条2項は、「この規約の締約国は、この規約に規定する権利が人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保障することを約束する。」と規定し、これは、ひとたび社会保障立法がされた場合は、その内容において差別があつてはならないとする趣旨であると解される。

イ（ア）B規約の2条1項は、「この規約の各締約国は、その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしにこの規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束する。」としてB規約上の権利についての無差別原則を規定し、2項においてそのために必要な立法を講ずべき一般的な義務を、3項において個別具体的な救済措置を講ずる義務を、それぞれ規定している。しかし、これらの規定は、いずれもB規約上の権利に関するものであり、社会保障などの権利に関連した差別からの保護を定めたものではないと解されている。

（イ）一方、B規約の26条は「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別

もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する。」と規定する。この規定で保護される者には外国人も含まれ、また、国籍による差別も「他の地位」による差別に含まれると解される。もっとも、すべての処遇の差異が本条で禁止される差別に当たるわけではなく、基準が合理的ありかつ客観的である場合であって、かつまた、本規約の下での合法的な目的を達成する目的でなされた場合には禁止される差別には当たらない（規約人権委員会一般的意見18）。

また、社会保障の権利についても、法律によって認められた以上は本規定による保護が可能であり、法律によって認められた社会保障の権利に関して同条が禁ずる差別の状態にあるときは、締約国にはその状態を解消すべき施策を講ずるべき義務が生ずるものと解するのが相当である。もっとも、社会保障の権利に関し差別の状態を解消すべき施策を講ずるときにも、社会保障の権利を創設する場合（立法による社会保障制度を創設する場合）と同様に、自ずから合理的期間を要するものであるから、かかる合理的期間を経過してもなお必要な施策が講じられていないときに、上記の義務に反することとなるというべきである。

（2）ア B規約については、日本政府が留保なしに批准したものであるから、なんらの立法措置を講ずることなく国内法的効力を有するものである。また、同規約が、自由権という基本的人権について定めていること、個人を主体として当該権利が保障されるという規定の仕方となっていることに照らすと、同規約は裁判規範性を有すると解すべきである。

また、A規約2条、9条についても、留保なしに批准されているところ、社会保障を受ける権利自体は国の漸進的達成義務によるものであるから直ちに具体的な権利として認めることはできないが、すでに立法された場合には、社会保障を受ける権利において差別を禁止する同規約2条2項は、自由権規約26条と同趣旨にあるものとして、裁判規範性を認めることができると解すべきである。

イ 被告は、A規約2条1項において、締約国は立法の漸進的達成義務を規定していることから、同規約2条2項（及び9条）の規定は、締約国において、社会保障についての権利が国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、その権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣言したもので、個人に対し即時に具体的な権利を付与すべきことを定めたものではないから、A規約の規定は自動執行力がなく、旧法の国籍条項を直ちに排斥するものではないと主張する。

しかしながら、本件は、原告らが、A規約9条の規定を具体的に立法化したものである旧法において定められた国籍条項が、内外人平等原則に違反して違法である旨主張

して国家賠償を求めている事案であり、いわば国家から差別的待遇を受けないことを求める、A規約の自由権的側面に関わる問題である。このような自由権的側面に関する事項については、A規約の規定であっても、その性質上、自動執行力ないし裁判規範性を有するものと解すべきである。

ウ 以上のとおり、本件では、旧法、整備法及び新法の各内容について、B規約26条、A規約2条2項に違反しないか否かを検討することとする。

(3) 国民年金法(旧法)は、国際人権規約が発効した昭和54年9月1日の時点よりも前に制定されており、国際人権規約の効力に遡及効はないから、旧法が、国際人権規約発効後においてなお、B規約26条、A規約2条2項が要求する内外人平等原則に違反するか否かを検討することとする。

ア 前記1(4)で述べたとおり、国民年金制度を創設した昭和34年当時は、敗戦と戦災による疲弊と混乱からある程度の立ち直りを見せ、家族形態の変化や高齢者人口の増加に備え、一定の社会保障を国民全体に及ぼすことが重要な課題となっていた一方で、長期の給付を前提とする年金制度を創設するにあたっては、給付の財源、給付水準、財政運営方式等と併せて適用対象について高度に技術的かつ複雑な判断を要したのであり、農業者・自営業者等から抛出される保険料と国庫負担によって給付を賄うという国民年金制度を、まず日本国民に対して保障するという立法政策をとったことには、合理性があったといえることができる。

これに対し、国際人権規約が発効した昭和54年当時は、戦後混乱期からの復興を終え、社会的・経済的基盤は整い、また、国民年金制度(旧法)が創設されてから20年を経過し、国民年金制度自体も、種々の問題を含みながらも相応に整備されてきた時期にあったといえることができる。そうすると、国民年金制度への加入資格要件(被保険者の範囲)につき、日本国民とわが国に在留する在国人、とりわけ、定住外国人とを区別する十分な合理的理由は薄れたものとみるべきである。

したがって、国民年金制度への加入資格要件としての国籍条項の存在は、国際人権規約発効当時、必ずしも十分な合理的理由があるとは言えず、自国民と外国人の平等な取扱いを要求する内外人平等原則(A規約2条2項、B規約26条)が許容する処遇の差異の基準に合致せず、このまま放置するときは違法な状態となるとみる余地があったといえることができる。

イ もっとも、国民年金制度において、被保険者の範囲を変更するには、長期の給付を予定する年金制度の設計を、保険料の額、年金受給に必要な保険料納付済期間等の面から改めて検討することが必要となるのであり、被保険者の年齢構成、所得状況、我が国の財政状況等に照らした技術的政策的判断が必要となる。国籍条項の撤廃により在留外国人に対し、被保険者の範囲を拡大するに当たっても、それに伴う諸々の立法手当をする必要があり、それにはある程度の合理的期間が必要であると認められる。

かかる事情に照らすと、国際人権規約の発効後、旧法下の国籍条項が国際人権規約の

平等原則に違反する状態となりうる事態が生じたとしても、それが直ちに国際人権規約に違反するというものではなく、上記立法措置に必要な合理的期間が経過してもなお必要な改廃措置がとられない場合に、初めて国際人権規約上平等原則違反になると解すべきである。

ウ 本件においては、国際人権規約が発効した昭和54年9月21日から約2年経過後の昭和56年6月12日に整備法による改正が行われ（昭和57年1月1日施行）、旧法下の国籍条項が撤廃されており、この期間は、長期の給付を予定する国民年金の被保険者の範囲を変更して年金制度の設計を見直すための合理的な期間であると認められる。したがって、整備法による改正までに上記の期間を要したことが旧法下の国籍条項を削除すべき義務を怠ったものであるということはできず、国際人権規約上違法であるとまではいえない。

（4）ア 原告らは、一方的に日本国籍を剥奪しておきながら、日本国籍がないことを理由に国民年金制度から原告らを含む在日コリアンを排除することは国際人権規約上禁止される国籍による差別に当たるから、被告は、国際人権規約発効後、直ちに旧法の国籍条項を削除するだけでなく、いわゆる在日韓国・朝鮮人が置かれている差別状態を是正すべき積極的措置、具体的には原告らに対する補完的、経過的老齢福祉年金の創設を行うべき義務があったのにこれを怠った旨主張する。

イ しかし、国際人権規約の発効後整備法によって国籍要件を削除するまでに一定の期間を要したことが旧法下の国籍条項を削除すべき義務を怠ったものであるといえないことは前記（3）ウのとおりである。

また、原告らを含むいわゆる在日韓国・朝鮮人に対する補完的、経過的老齢福祉年金を創設するか否かについては、前記2、3のとおり、老齢福祉年金は、例外として、補完的ないし経過的に国庫負担による無拠出制の年金を給付するものであるところ、原告らが主張する経過措置ないし補完措置は、かかる無拠出制の社会保障制度を指すのであって、第1次的にはその者の属する国家が負うべきであるから、立法府は、無拠出制の年金を前提とする経過的ないし補完的措置を講ずるか否かにつき、より広範な裁量権を有するものというべきである。いわゆる在日韓国・朝鮮人が置かれた状況や歴史的経緯に鑑みて日本国民と同様に取り扱うか否かという点についても立法府の裁量の下に判断すべき事柄であることに変わりはない。

そして、前述の国民年金制度の仕組み、法律不遑及の原則などに照らせば、原告らが主張する救済措置がないことが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱、濫用とみざるを得ないものということとはできない。

このことは、A規約9条が社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認めるとしながらも、2条1項により、「各締約国は立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより（中略）行動をとる。」と規定

されていることから導かれるところである。

ウ したがって、原告らの上記主張は採用することができない。

[以下略]

大阪高判 2005（平成 17）年 10 月 27 日 LEX/DB 28131976

第 2 事案の概要

1 本件は、幼少時から感音性難聴等の障害を有する在日韓国・朝鮮人である控訴人ら（ただし、控訴人 P 1 及び同 P 2 は帰化して日本国籍を取得している。）が、京都府知事に対し、障害基礎年金を給付する旨の裁定を求めたところ、京都府知事は、昭和 56 年法律第 86 号による改正前の国民年金法のいわゆる国籍条項等に基づいて、障害基礎年金を支給しない旨の各処分をしたが、このような国籍条項及び国籍条項が改正により削除された後も改正前にすでに不支給状態となった者については従前の例によるものと定めた法律の各規定は、在日韓国・朝鮮人を不当に差別するものであり、憲法 14 条 1 項及び国際人権規約に違反し無効であるから、これを根拠としてされた上記各処分は違法であるなどと主張して、被控訴人社会保険庁長官に対し、それぞれ上記各処分の取消しを求めるとともに、上記の国籍条項及び法律の各規定に関する国会の違法な立法行為ないし控訴人らに対し何らの救済措置も講じない立法不作為により、控訴人らは本来得られるべきであった障害基礎年金を逸失し、また精神的な苦痛を被ったとして、被控訴人国に対し、国家賠償法 1 条 1 項に基づき、それぞれ上記逸失利益及び慰謝料の支払を求めた事案である。

なお、控訴人らは、平成 12 年 3 月 15 日、本件取消請求の被告を京都府知事として訴えを提起したが、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成 11 年法律第 87 号）が平成 12 年 4 月 1 日に施行されたことにより、同法 199 条で、国民年金法 3 条 2 項中の国民年金事業の事務の一部を都道府県知事に行わせることができる旨の規定が削除されたことに伴い、同法 16 条に基づき、障害基礎年金の給付を受ける権利の裁定に関する事務は社会保険庁長官が行うこととなったので、京都府知事のした各処分につき、被控訴人社会保険庁長官が被告（被控訴人）の地位についた。

原判決は、控訴人らの請求をいずれも棄却したので、控訴人らは控訴に及んだ。

[中略]

（2）旧法の国際人権規約違反について

A 規約 2 条は、1 項として「この規約の各締約国は、立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、

自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより、個々に又は国際的な援助及び協力、特に、経済上及び技術上の援助及び協力を通じて、行動をとることを約束する。」、2項として「この規約の締約国は、この規約に規定する権利が人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保障することを約束する。」、3項として「開発途上にある国は、人権及び自国の経済の双方に十分な考慮を払い、この規約において認められる経済的権利をどの程度まで外国人に保障するかを決定することができる。」と規定しており、1項の文理上からも明らかなように、締約国において、その権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものといえ、また、2項の文理上、自動執行的性格を有するか否か断定できず、他の条項を含め、自動執行的性格を根拠づけ得るような文言がないところ、上記1項の文理及び「この規約の締約国は、社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認める。」と規定されているA規約9条が、締約国において、社会保障についての権利が国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、右権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって、個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではないと解すべきこと（最高裁判所平成元年3月2日第一小法廷判決参照）と照合すると、締約国において、積極的に社会保障政策を推進する施策をとる際、2項にかかる要素につき政治的、社会的、経済的理由により現実には種々の対応をとらざるを得ない面があり得ることを当然の前提として、それにもかかわらず、上記権利の平等な実現を積極的に推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであるべきである。そして、3項は、その政治的責任の内容を当該規定の限度で明示したものと解される。けだし、このように解さないで、2項を自動的即時執行の効力のあるものと解すると、1項で認められた権利の完全な実現の漸進的達成を阻害・停滞させる事態が想定され、規定相互に矛盾が生じる可能性があるからである。

控訴人ら提出の甲A第24、34ないし39号証（枝番を含む。）、主張にかかる国連の社会権委員会作成のA規約2条に関する「一般的意見」及び「総括所見」（甲A第18号証）は控訴人らの主張を根拠づけるに十分でなく、また、控訴人ら主張のその他の文献にかかる見解は採用できない。

したがって、A規約2条2項が、社会保障の権利の達成途上で「人種...他の地位に対する客観的・合理的理由のない差別は許さない」との制限規定であって自動的、即時執行的性格を有するとの控訴人らの主張は採用し得ない。

控訴人らのB規約26条違反の主張には、甲A第1ないし17、20ないし24、34、36ないし39号証（枝番を含む。）が沿い、同条が自由権につき自動的、即時執行的性格を有するといえるが、A規約の適用される社会権に関する限り、B規約26条の内容も、事柄の性質上、同条と同趣旨のA規約2条2項を含めて締約国の政治的責任

を宣明したと解されるA規約に規定されて、締約国における政治的責任を示したものとせざるを得ない。

のみならず、規約人権委員会がB規約の締約国の規約の履行状況に関する報告を検討する機関であってB規約の実施に当たっての検討及び参考意見を求められたものであり（B規約40条4項参照）、また、我が国が第一選択議定書を批准せず、B規約41条に基づく規約人権委員会の検討する権限の受諾宣言をしていないから、規約人権委員会の意見は、我が国に対して法的拘束力を有していない。

そうすると、裁判規範としては、社会権についての合憲・合法性の判断におけるB規約26条の適用に関する限り、同じ事柄を規定する憲法14条によることで十分であり、消極に解されることとなる。

仮にそうでないとしても、B規約26条違反のないことは、引用にかかる原判決説示（33頁4行目から36頁25行目まで【省略】）のとおりである。

したがって、控訴人らの国際人権規約違反の主張は採用し得ない。

[以下略]